PG bij de Hoge Raad: geen aanknopingspunten voor een strafrechtelijk opsporingsonderzoek n.a.v. aangiften tegen minister De Jonge

11 november 2022

De aangiften werden gedaan i.v.m. het gevoerde coronabeleid en door minister De Jonge in dat kader gedane uitspraken

De Procureur-Generaal (PG) bij de Hoge Raad Edwin Bleichrodt heeft de Minister van Justitie en Veiligheid geïnformeerd dat hij geen aanknopingspunten ziet voor een strafrechtelijk opsporingsonderzoek naar aanleiding van twee aangiften van Kamerlid Van Haga. De aangiften tegen minister De Jonge werden gedaan in verband met het gevoerde coronabeleid en uitspraken die de minister in dat kader deed. In de visie van de PG is er geen verdenking dat minister De Jonge zich heeft schuldig gemaakt aan het ambtsdelict dat kort gezegd gaat om het nemen van beslissingen of het geven van bevelen, wetende dat daardoor de Grondwet of andere wet- en regelgeving worden geschonden.

De PG heeft de Minister van Justitie en Veiligheid over zijn bevindingen en de uitkomst van het door hem uitgevoerd oriënterend onderzoek geïnformeerd. Het is nu aan de Minister om op basis van de bevindingen te bepalen of een opsporingsonderzoek aangewezen is. De beslissing van de Minister wordt gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl.

De Procureur-Generaal bij de Hoge Raad is een onafhankelijk en zelfstandig instituut binnen de rechterlijke organisatie dat los staat van het rechtscollege de Hoge Raad. Er is geen gezagsverhouding tussen de Procureur-Generaal en de Hoge Raad. Dat komt ook tot uitdrukking in het woordje ‘bij’. De Procureur-Generaal geeft leiding aan het parket bij de Hoge Raad. Het parket bij de Hoge Raad behoort niet tot het Openbaar Ministerie en is onafhankelijk ten opzichte van de Minister van Justitie en Veiligheid.

De procedure

In artikel 119 van de Grondwet is bepaald dat (voormalig) leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen voor door hen begane ambtsmisdrijven worden berecht door de Hoge Raad. De PG bij de Hoge

Raad is belast met de strafrechtelijke vervolging van dergelijke ambtsmisdrijven en ambtsovertredingen.

Hij kan echter niet naar eigen inzicht tot strafvervolging overgaan. Hij dient daartoe eerst opdracht te krijgen ofwel bij Koninklijk Besluit door de regering ofwel door een besluit van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

In 2017 is een Protocol (voor link zie einde bericht) vastgesteld waarin is omschreven op welke wijze wordt omgegaan met aangiften betreffende ambtsdelicten van bewindspersonen die binnenkomen bij een ministerie, het Openbaar Ministerie of bij de PG bij de Hoge Raad.

Indien er sprake is van een aangifte in de zin van het Protocol, start de PG bij de Hoge Raad een oriënterend onderzoek gericht op de vraag of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek. Na afloop van het oriënterend onderzoek informeert de PG bij de Hoge Raad de Minister van Justitie en Veiligheid over zijn bevindingen.

De aangiften

Namens de heer Van Haga, lid van de Tweede Kamer, zijn twee aangiften tegen minister De Jonge gedaan. De aangiften hebben betrekking op beleid dat hij als (demissionair) Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport tijdens de coronacrisis heeft gevoerd en uitspraken die hij in dat kader heeft gedaan.

De aangever stelt dat minister De Jonge zich met de invoering van het coronatoegangsbewijs schuldig heeft gemaakt aan het ambtsmisdrijf dat kort gezegd gaat om het nemen van beslissingen of het geven van bevelen, wetende dat daardoor de Grondwet of andere wetten of algemene maatregelen van bestuur worden geschonden.

De eerste aangifte ziet op het invoeren van het coronatoegangsbewijs en uitspraken die door Minister De Jonge in dat verband zijn gedaan, onder meer over ongevaccineerden. Gesteld wordt dat sprake is van beroepsmatige discriminatie, groepsbelediging en het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld.

De tweede aangifte heeft betrekking op het coronabeleid ten aanzien van verpleeghuizen. In die aangifte wordt gesteld dat sprake is van dood door schuld omdat onder verantwoordelijkheid van Minister De Jonge sprake zou zijn geweest van ernstig wanbeleid dat heeft geleid tot het overlijden van vele bewoners.

Het oriënterend onderzoek

De burgerlijke rechter heeft in oktober 2021 (in hoger beroep bekrachtigd in februari 2022) geoordeeld dat de invoering van het coronatoegangsbewijs niet onrechtmatig was. Van verboden discriminatie tussen gevaccineerden en ongevaccineerden was volgens de burgerlijke rechter geen sprake. Mede daarom kan niet worden gesteld dat minister De Jonge in het kader van het coronatoegangsbewijs beslissingen heeft genomen dan wel bevelen heeft gegeven, wetende dat daardoor in strijd werd gehandeld met de Grondwet, andere wetten of algemene maatregelen van bestuur. Van een verdenking van een ambtsmisdrijf is dus geen sprake. Dezelfde conclusie geldt volgens de PG voor uitlatingen die minister De Jonge over het coronatoegangsbewijs en vaccinatie heeft gedaan.

Voor zover in de eerste aangifte wordt gesteld dat minister De Jonge zich schuldig heeft gemaakt aan beroepsmatige discriminatie, groepsbelediging en het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld geldt het volgende. De wetgever heeft er bewust voor gekozen om in de strafbepalingen over discriminatie specifieke discriminatiegronden te noemen. De zeer diverse groep ongevaccineerden valt niet onder de reikwijdte van deze bepalingen. Ook kan niet worden gesteld dat het hier gaat om discriminatie wegens ‘levensovertuiging’. Mensen kiezen er om sterk uiteenlopende redenen voor om zich niet te laten vaccineren. Ook in dit opzicht bestaat er geen aanknopingspunt voor een opsporingsonderzoek.

Voor strafbaarheid van dood door schuld is nodig dat sprake is van schuld en een causaal verband tussen de gedraging en het gevolg, de dood. Bij schuld moet het gaan om grove of aanmerkelijke schuld. Niet beslissend is de vraag of andere dan de gemaakte keuzes van de minister/het kabinet meer geschikt zouden zijn geweest ter bestrijding van de pandemie. Er is geen enkel aanknopingspunt om aan te kunnen nemen dat minister De Jonge in het kader van het coronabeleid ten aanzien van verpleeghuizen met grove of aanmerkelijke schuld heeft gehandeld én dat de in de aangifte in abstracto vermelde sterfgevallen redelijkerwijs als gevolg van zijn handelen hem kunnen worden toegerekend. Dezelfde conclusie geldt voor het in de tweede aangifte genoemde ambtsmisdrijf.

Samengevat concludeert de PG dat uit zijn onderzoek geen feiten en omstandigheden naar voren zijn gekomen waaruit een verdenking van een ambtsdelict naar voren komt. Om die reden ziet hij geen aanknopingspunten voor een strafrechtelijk onderzoek naar aanleiding van de aangiften.

Publicaties

Oriënterend onderzoek (pdf, 372 kB) van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad n.a.v. aangiften tegen de heer H.M. de Jonge in verband met beleid dat hij als (demissionair) minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft gevoerd en uitspraken die hij heeft gedaan tijdens de coronacrisis.

Protocol inzake de behandeling van aangiften (pdf, 487 kB) bij een ministerie, het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, Ministers en Staatssecretarissen

Aangiften tegen de heer H.M. de Jonge in verband met beleid dat hij als (demissionair) minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft gevoerd en uitspraken die hij heeft gedaan tijdens de coronacrisis.

Een oriënterend onderzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad

Concluderende bevinding

Namens de heer W.R. van Haga, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, zijn twee aangiften tegen minister H.M. de Jonge gedaan. De aangiften hebben betrekking op beleid dat hij als (demissionair) minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport tijdens de coronacrisis heeft gevoerd en uitspraken die hij in dat kader heeft gedaan.

De aangever stelt dat minister De Jonge zich schuldig heeft gemaakt aan het ambtsmisdrijf als bedoeld in art. 355, aanhef en onder 3° Sr. Daarbij gaat het kort gezegd om het nemen van beschikkingen of het geven van bevelen, wetende dat daardoor de Grondwet of andere wetten of algemene maatregelen van bestuur worden geschonden. De eerste aangifte ziet op het invoeren van het coronatoegangsbewijs en uitspraken die door minister De Jonge in dat verband zijn gedaan, onder meer over ongevaccineerden. De tweede aangifte heeft betrekking op het tot september 2020 gevoerde coronabeleid, specifiek ten aanzien van verpleeghuizen.

De artikelen 355 en 356 Sr, waarin de klassieke ministeriële verantwoordelijkheid is opgenomen, stammen uit onze Grondwet van 1840. Nadien is ons stelsel van (politieke) ministeriële verantwoordelijkheid ontwikkeld, waarin bewindslieden politieke verantwoording aan het parlement moeten afleggen voor hun beleid en handelen in het kader van hun ambt. Gelet op dit stelsel, is bij de beoordeling of aanknopingspunten bestaan voor een opsporingsonderzoek terughoudendheid geboden ingeval de aangifte betrekking heeft op beleid en daarmee verband houdende uitlatingen die het resultaat zijn van een politieke afweging, waarover de minister verantwoording is verschuldigd aan het

parlement. Daarbij moet worden bedacht dat de bestuursrechter en de burgerlijke rechter kunnen beoordelen of bewindslieden bij hun besluitvorming zijn gebleven binnen de grenzen van het recht. Mede gelet op het respecteren van het politieke domein en het legaliteitsbeginsel, moeten de artikelen 355 en 356 Sr eng worden uitgelegd en terughoudend worden toegepast.

De burgerlijke rechter heeft de invoering van het coronatoegangsbewijs niet onrechtmatig geoordeeld. Van verboden discriminatie tussen gevaccineerden en ongevaccineerden was volgens de burgerlijke rechter geen sprake. Mede tegen deze achtergrond kan niet worden gesteld dat minister De Jonge in het kader van het coronatoegangsbewijs beschikkingen heeft genomen dan wel bevelen heeft gegeven, wetende dat daardoor in strijd werd gehandeld met de Grondwet, andere wetten of algemene maatregelen van bestuur. Van een verdenking van het strafbare feit als bedoeld in art. 355 onder 3° Sr is aldus geen sprake. Dezelfde conclusie geldt voor uitlatingen die minister De Jonge over het coronatoegangsbewijs en vaccinatie heeft gedaan. Daarbij komt nog dat de reikwijdte van art. 355 onder 3° Sr, waarin de termen 'beschikkingen' en 'bevelen' voorkomen, zich niet zonder meer uitstrekt tot de gedane uitlatingen.

Voor zover in de eerste aangifte wordt gesteld dat minister De Jonge zich schuldig heeft gemaakt aan de strafbare feiten genoemd in de artikelen 429quater Sr (beroepsmatige discriminatie), 137c Sr (groepsbelediging) en 137d Sr (aanzetten tot haat, discriminatie of geweld), geldt het volgende. De wetgever heeft er bewust voor gekozen om in de strafbepalingen specifieke discriminatiegronden te noemen. De zeer diverse groep ongevaccineerden valt niet onder de reikwijdte van deze artikelen. Ook kan niet worden gesteld dat het hier gaat om discriminatie wegens 'levensovertuiging' als bedoeld in de genoemde artikelen. Mensen kiezen er om sterk uiteenlopende redenen voor om zich niet te laten vaccineren. Ook in dit opzicht bestaat er geen aanknopingspunt voor een opsporingsonderzoek.

In de tweede aangifte wordt gesteld dat sprake is van dood door schuld (art. 307 Sr) omdat onder verantwoordelijkheid van minister De Jonge sprake zou zijn geweest van ernstig wanbeleid in verpleeghuizen dat heeft geleid tot het overlijden van vele bewoners. Ook in dit verband zijn er geen aanknopingspunten voor een opsporingsonderzoek. Voor strafbaarheid ter zake van art. 307 Sr is

nodig dat sprake is van schuld en causaal verband tussen de bewezen gedraging en het gevolg. Onder schuld wordt in dit verband een min of meer grove of aanmerkelijke schuld verstaan. Ook als in retrospectief zou worden geoordeeld dat andere dan de gemaakte beleidsmatige keuzes meer geschikt zouden zijn geweest ter bestrijding van de pandemie, kan daaraan niet zonder meer de gevolgtrekking worden verbonden dat sprake is geweest van de voor een bewezenverklaring vereiste schuld. Er is geen enkel aanknopingspunt om aan te kunnen nemen dat minister De Jonge in het kader van het coronabeleid ten aanzien van verpleeghuizen met de voor een bewezenverklaring vereiste min of meer grove of aanmerkelijke schuld heeft gehandeld én dat de in de aangifte in abstracto vermelde sterfgevallen redelijkerwijs als gevolg van enige gedraging aan de bewindspersoon kunnen worden toegerekend. Van een verdenking van dood door schuld is dus geen sprake. Dezelfde conclusie geldt ten aanzien van het in de (tweede) aangifte genoemde art. 355 onder 3° Sr.

Uit het oriënterend onderzoek zijn aldus geen feiten en omstandigheden naar voren gekomen waaruit een verdenking van enig ambtsdelict kan voortvloeien. Het onderzoek heeft geen aanknopingspunten opgeleverd voor een strafrechtelijk onderzoek naar aanleiding van de beide aangiften.

Inhoud

1. Inleiding; aard en strekking oriënterend onderzoek

Bij brieven van 9 maart 2022 hebben mrs. R. Blommestijn en B.J. Maes zich namens de heer W.R. van Haga, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, tot mij gewend met aangiften wegens ambtsmisdrijven die zouden zijn begaan door minister H.M. de Jonge. De aangiften hebben betrekking op het tijdvak waarin de heer De Jonge (demissionair) minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) was en hangen samen met de wijze waarop is gereageerd op de coronacrisis.

In de eerste aangifte staat het coronatoegangsbewijs centraal. Het gaat in deze aangifte om het invoeren van het coronatoegangsbewijs onder verantwoordelijkheid van minister De Jonge en om uitspraken die minister De Jonge in dat verband heeft gedaan.

Ook de tweede aangifte ziet op beleid dat onder verantwoordelijkheid van minister De Jonge tot stand is gekomen en is uitgevoerd tijdens de coronacrisis, in het bijzonder in de periode van maart tot september 2020. In deze aangifte gaat het specifiek om het beleid ten aanzien van verpleeghuizen.

De brieven behelzen een verzoek aan mij tot vervolging van minister De Jonge over te gaan. Dit verzoek vormt de aanleiding eerst stil te staan bij de verantwoordelijkheid van de procureur-generaal bij de Hoge Raad (verder: PGHR) in het kader van de vervolging van ministers wegens ambtsmisdrijven.

Art. 111 lid 2, aanhef en onder a Wet op de Rechterlijke Organisatie bepaalt dat de PGHR is belast met de vervolging van ambtsdelicten begaan door leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen. De PGHR kan echter niet naar eigen inzicht tot strafvervolging overgaan. Hij dient daartoe eerst opdracht te krijgen, ofwel bij koninklijk besluit door de regering ofwel door een besluit van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (zie art. 119 Grondwet en art. 4 lid 2 Wet ministeriële verantwoordelijkheid).

Het voorgaande betekent dat ik niet bevoegd ben te beslissen op het verzoek tot strafvervolging van de heer De Jonge.

Daarmee is echter niet alles gezegd. Volgens het Protocol inzake de behandeling van aangiften bij een ministerie, het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, Ministers en Staatssecretarissen[1] (verder: het Protocol) kan de PGHR naar aanleiding van een aangifte in de zin van het Protocol wel een oriënterend onderzoek verrichten, gericht op de vraag of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek (zie art. 4 onder a van het Protocol).

Op 25 maart 2022 heb ik de aangiften onder verwijzing naar art. 3 lid 1 onder c van het Protocol doorgestuurd aan de minister van Justitie en Veiligheid en haar geïnformeerd dat ik de aangiften zal bestuderen en haar zal informeren over mijn bevindingen. Overeenkomstig art. 3 lid 2 van het Protocol heb ik ook aangever bericht dat de aangiften worden bestudeerd.

Dit verslag behelst de resultaten van een oriënterend onderzoek naar aanleiding van deze aangiften. Daarin staat dus niet centraal de vraag of de heer De Jonge zal worden vervolgd. Ik zal mij concentreren op de vraag of er naar aanleiding van de aangiften aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek.

---

[1] *Stcrt.* 2018/ 3803, 31 januari 2018.

2. De aangiften

De eerste aangifte is deels een herhaling van de aangifte die de heer Van Haga op 8 november 2021 heeft gedaan bij de politie te Haarlem. Ook die aangifte was gericht tegen minister De Jonge en betrof de invoering van het coronatoegangsbewijs. Gesteld werd dat minister De Jonge zich met de invoering van het coronatoegangsbewijs en met enkele uitspraken in de media schuldig heeft gemaakt aan schending van art. 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de artikelen 137c en 137d Sr. Daarbij gaat het (samengevat) om discriminatie, groepsbelediging en het aanzetten tot haat en discriminatie. Het Openbaar Ministerie (arrondissementsparket Amsterdam) heeft die aangifte op 22 december 2021 afgedaan met een sepot met sepotcode 05, te weten 'feit(en) niet strafbaar'.[2]

In afwijking van die eerdere aangifte, wordt in de aangifte die bij mij is ingediend (ook) gesteld dat sprake is van ambtsmisdrijven ex art. 355, aanhef en onder 3° Sr. De aangifte ziet op feiten gepleegd tussen 14 september 2021 en 10 januari 2022. Gesteld wordt dat door de invoering van het coronatoegangsbewijs een tweedeling in de samenleving is ontstaan, waarbij ongevaccineerden verwerden tot "tweederangsburgers". Daarnaast werd door de invoering van het coronatoegangsbewijs volgens de aangever grote druk uitgeoefend op mensen om zich te laten vaccineren. Hij stelt dat de invoering van het coronatoegangsbewijs niet gerechtvaardigd werd door de laatste medisch-wetenschappelijke inzichten en dat het coronatoegangsbewijs een ongerechtvaardigd onderscheid maakte tussen gevaccineerden en ongevaccineerden en dat er aldus sprake was van discriminatie.

De gestelde ambtsmisdrijven zien op het gevoerde beleid en de uitspraken waardoor sprake was van "uitsluiting (art. 429quater Sr), groepsbelediging (art. 137c Sr) en aanzetten tot haat en discriminatie (art. 137d Sr), alles voor zover van toepassing j° artikel 355, aanhef en onder 3° Sr".

Het gaat om de volgende uitlatingen van minister De Jonge:

1. "Ik heb geen begrip, nul begrip voor mensen die zich niet willen laten vaccineren." (uitspraak van 8 maart 2021 tijdens een persconferentie);
2. "Een toegangstest wordt nooit verplicht, in geen enkele situatie." (uitspraak van 15 april 2021 in reactie op een Kamervraag van de aangever);
3. "Je hoeft niet naar het theater, je kunt ook een dvd opzetten." (uitspraak van 15 april 2021 in reactie op een Kamervraag van de aangever);
4. "Het heeft iets decadents om te denken dat je kunt bedanken voor het enige middel dat ons uit deze crisis helpt, maar tegelijkertijd kunt rekenen op de solidariteit en bescherming van anderen die zich wel laten vaccineren.''(uitspraak in een interview met nu.nl van 3 juli);
5. "De keus tussen wel of niet vaccineren, is eigenlijk kiezen tussen vaccineren of de levensgrote kans dat je ziek wordt." (uitspraak op Twitter op 14 augustus 2021);
6. "Vaccineren is de sleutel waarmee we ons land van het slot halen." (uitspraak op Twitter van 10 september 2021);

[2] De sepotbrief is gepubliceerd op de website van het OM: https://www.om.nl/actueel/nieuws/2021/12/23/aangifte-tegen-demissionair-minister-de-jonge-geseponeerd.

7. “Vaccineren is een daad van solidariteit." (uitspraak op Twitter van 14 september 2021);
8. “Haal die prik. Doe het voor jezelf, doe het voor je omgeving, doe het om de vrijheid te beschermen die we op het virus aan het herwinnen zijn.” (uitspraak op Twitter van 22 september 2021);
9. “Ongevaccineerde patiënten houden bedden bezet die eigenlijk bedoeld zijn voor anderen.” (uitspraak tijdens een bezoek aan het Medisch Centrum Leeuwarden op 14 oktober 2021);
10. “Het is een epidemie van de ongevaccineerden." (uitspraak in een interview met het Algemeen Dagblad van 25 oktober 2021);
11. “Ongevaccineerden houden een bed bezet waar zij, als zij wel gevaccineerd waren, niet in hadden hoeven te liggen." (uitspraak tijdens een persconferentie van 2 november 2021).

Volgens de aangever was minister De Jonge primair verantwoording verschuldigd aan de Tweede Kamer voor zijn handelen in zijn hoedanigheid van toenmalig demissionair minister van VWS, maar staat dat niet aan vervolging in de weg indien de Tweede Kamer nalaat om hem te corrigeren en/of politiek ter verantwoording te roepen.

De officier van justitie te Amsterdam heeft in de sepotbrief van 22 december 2021 onder meer te kennen gegeven dat geen sprake is van strafbaarheid op grond van de artikelen 429quater, 137c Sr en 137d Sr omdat het onderscheid tussen gevaccineerden en ongevaccineerden niet valt onder de in die artikelen genoemde discriminatiegronden en van indirect onderscheid op een van die gronden evenmin sprake is. Zelfs als dat anders mocht zijn, achtte de officier van justitie een rechtvaardiging voor dit onderscheid denkbaar, bijvoorbeeld in het belang van de volksgezondheid.

In de bij mij ingediende aangifte wordt ingegaan op deze argumenten. Daarbij wordt primair gesteld dat geen sprake is van een limitatieve opsomming van discriminatiegronden in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr, 137d Sr en dat de groep ongevaccineerden als zodanig wel degelijk onder de reikwijdte van deze artikelen valt. Subsidiair wordt gesteld dat het hier gaat om discriminatie wegens het aanhangen van een levensbeschouwelijke overtuiging. Meer subsidiair wordt gesteld dat de keuze van personen om zich wel of niet te laten vaccineren wordt beschermd door de vrijheid van meningsuiting en dat de inbreuk die op de vrijheid van levensbeschouwing of meningsuiting wordt gemaakt niet proportioneel en niet noodzakelijk is in het kader van de volksgezondheid.

De officier van justitie gaf in de sepotbrief van 22 december 2021 ook aan dat de uitlatingen van minister De Jonge niet beledigend zijn en niet aanzetten tot haat of discriminatie. In de bij mij als eerste ingediende aangifte wordt aan de hand van het toetsingskader dat de Hoge Raad heeft ontwikkeld voor de artikelen 137c Sr en 137d Sr betoogd dat de in de aangifte geciteerde uitlatingen wel degelijk beledigend zijn en hebben aangezet tot onverdraagzaamheid jegens ongevaccineerden.

Ten slotte wordt in de eerste aangifte betoogd dat sprake is van indirecte discriminatie.

Ook de tweede aangifte betreft een verzoek tot vervolging van minister De Jonge over te gaan wegens gepleegde ambtsmisdrijven als bedoeld in art. 355, aanhef en onder 3° Sr. Het gaat hier om het onder zijn verantwoordelijkheid tot stand gekomen en gevoerde coronabeleid in de periode tussen maart en september 2020, specifiek ten aanzien van verpleeghuizen. Gesteld wordt dat sprake is van dood door schuld (art. 307 Sr). In de aangifte wordt gewezen op het rapport van de Onderzoeksraad voor

Veiligheid, getiteld “De aanpak van de coronacrisis – Deel 1: tot september 2020”.[3] In het rapport is onder meer te lezen dat verpleegtehuizen tijdens de eerste maanden van de coronacrisis hard zijn getroffen. Meer dan de helft van het totale aantal sterfgevallen in Nederland in de periode tot september 2020 vond plaats in verpleeghuizen. In het rapport wordt gewezen op een aantal knelpunten waar verpleeghuizen mee kampten, waaronder het tekort aan beschermingsmiddelen en testcapaciteit.[4] Volgens de aangever kan niet anders geconcludeerd worden dan dat sprake is geweest van ernstig wanbeleid waardoor veel kwetsbare ouderen het leven hebben gelaten.

Beide aangiften zijn als bijlagen bij dit verslag gevoegd.

In beide aangiften wordt gesteld dat minister De Jonge zich schuldig heeft gemaakt aan het ambtsmisdrijf als bedoeld in art. 355, aanhef en onder 3° Sr. Naast het ambtsmisdrijf als bedoeld in art. 355, aanhef en onder 3° Sr worden nog andere strafbare feiten genoemd die zouden zijn begaan door minister De Jonge, te weten de strafbare feiten genoemd in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr, 137d Sr (eerste aangifte) en art. 307 Sr (tweede aangifte). Uit de aangifte wordt niet duidelijk of deze strafbare feiten slechts worden genoemd om toe te lichten dat sprake is van het ambtsmisdrijf als bedoeld in art. 355, aanhef en onder 3° Sr of dat het ook de bedoeling is aangifte te doen van het begaan van deze zelfstandige delicten. In dat laatste geval zouden de aangiften zich ook uitstrekken tot ‘oneigenlijke’ ambtsdelicten; commune delicten die in verbinding met art. 44 Sr als ambtsdelicten worden aangemerkt. Dat is het geval wanneer door het begaan van een strafbaar feit een bijzondere ambtsplicht wordt geschonden of als bij het begaan van het feit gebruik wordt gemaakt “van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken”. Voor de volledigheid bespreek ik in dit verslag van het oriënterend onderzoek ook of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek dat is gegrond op een verdenking ten aanzien van de strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr, 137d Sr en 307 Sr.

In het vervolg van dit verslag zal ik achtereenvolgens ingaan op de achtergrond en begrenzing van art. 355 Sr (onder 3), de inhoudelijke toetsing van de eerste aangifte aan art. 355 onder 3° Sr (onder 4), de stellingen in de eerste aangifte ten aanzien van de artikelen 429quater Sr, 137c Sr, 137d Sr (onder 5), de inhoudelijke toetsing van de tweede aangifte aan art. 355 onder 3° Sr (onder 6) en de stellingen in de tweede aangifte ten aanzien van artikel 307 Sr (onder 7), waarna ik tot mijn slotsom kom (onder 8).

[3] Zie Onderzoeksraad voor Veiligheid, *Aanpak coronacrisis Deel 1: tot september 2020*, Den Haag: februari 2022. Het rapport is te raadplegen op: Aanpak coronacrisis – Deel 1: tot september 2020 - Onderzoeksraad.
[4] Zie Onderzoeksraad voor Veiligheid (2022), p. 187-188.

3. Art. 355 Sr; achtergrond en begrenzing

Artikel 355 Sr luidt, voor zover hier relevant, als volgt:

"Met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie, worden gestraft de ministers of staatssecretarissen:

(…)

3°. die beschikkingen nemen of bevelen geven of bestaande beschikkingen of bevelen handhaven, wetende dat daardoor de Grondwet of andere wetten of algemene maatregelen van bestuur worden geschonden;

(…)."

De artikelen 355 en 356 Sr, waarin de klassieke ministeriële verantwoordelijkheid uitdrukking vindt, stammen uit onze Grondwet van 1840.[5] De ministers – die voorheen vooral als dienaren van de koning werden gezien – kregen hiermee destijds een eigen verantwoordelijkheid en konden zich niet meer achter de onschendbare koning verschuilen.

Om verschillende redenen is de positie van de artikelen 355 en 356 Sr in het rechtsbestel minder vanzelfsprekend geworden. In ons huidige parlementaire stelsel geldt (politieke) ministeriële verantwoordelijkheid, waarbij ministers politieke verantwoording aan het parlement afleggen voor hun beleid en handelen in het kader van het ambt. Het is de vraag hoe die verantwoording zich verhoudt tot de mogelijkheid om de bewindslieden voor dat handelen strafrechtelijk te vervolgen. Daarbij komt dat zich in de twintigste eeuw een stelsel van bestuursrechtspraak heeft ontwikkeld, waardoor ministeriële besluiten inmiddels kunnen worden getoetst door de bestuursrechter. Ook de burgerlijke rechter kan zich uitspreken in gevallen waarin een beroep wordt gedaan op onrechtmatige overheidsdaad.

Gelet op de zeer ruime omschrijving van de strafbaar gestelde gedragingen, is het ook de vraag of de artikelen verenigbaar zijn met het legaliteitsbeginsel, zoals dat is neergelegd in (onder meer) art. 7 EVRM. In dit verband is relevant te vermelden dat de Commissie van Venetië erop heeft gewezen dat vaag geformuleerde strafbaarstellingen die verband houden met ambtsmisbruik door bewindspersonen problematisch zijn in het licht van de eisen die het legaliteitsbeginsel van art. 7 EVRM aan strafbaarstelling stelt en bovendien zeer kwetsbaar zijn voor politiek misbruik.[6] Deze bevindingen van de Commissie van Venetië zijn in 2013 overgenomen in een resolutie van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa (Resolution 1950 (2013))[7]. In deze resolutie,

---

[5] Mijn ambtsvoorganger is in zijn oriënterend onderzoek naar aanleiding van aangiften tegen bewindspersonen in de Toeslagenaffaire al uitgebreid ingegaan op de geschiedenis, ratio en begrenzing van de artikelen 355 en 356 Sr. Zie bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 31 066, nr. 799, p. 40 e.v.

[6] Study No. 682 / 2012, CDL-AD(2013)001 Venice Commission, Adopted by the Venice Commission at its 94 Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013), Report on the relationship between political and criminal ministerial responsibility, te vinden op: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)001-e. Zie hierover ook het verslag van het oriënterend onderzoek naar aanleiding van aangiften tegen bewindspersonen in de Toeslagenaffaire: bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 31 066, nr. 799, p. 56-62.

[7] Zie https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20016&lang=en.

getiteld “Keeping political and criminal responsibility separate”, staat dat de democratie en de rechtsstaat vereisen dat politici effectief worden beschermd tegen strafrechtelijke vervolging op basis van hun politieke beslissingen. Politieke beslissingen vallen onder de politieke verantwoordelijkheid en de kiezers dienen de rol van rechter te spelen als het gaat om politieke beslissingen. Strafrechtelijke procedures mogen niet worden gebruikt om politici te straffen voor politieke fouten of meningsverschillen. Indien politici strafrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden voor nalatigheid in de uitoefening van hun functie of ambtsmisbruik, moeten de materiële nationale regels voldoen aan art. 7 EVRM en andere voorwaarden die voortkomen uit de ‘the rule of law’, zoals rechtszekerheid, voorspelbaarheid en duidelijkheid. De nationale bepalingen inzake ambtsmisbruik dienen in deze benadering eng te worden uitgelegd en uitsluitend “as a last resort” te worden toegepast.

In het licht van het voorgaande, dient art. 355 Sr eng te worden uitgelegd en ligt een terughoudende toepassing van deze strafbepaling in de rede.[8]

---

[8] Voor de volledigheid merk ik in dit verband nog op dat de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen in haar rapport heeft voorgesteld om de artikelen 355 en 356 Sr te schrappen. Zie Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, *Niet boven maar in de wet. Een werkbare en faire regeling voor de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen*, juli 2021, p. 16-17 (samenvatting) en p. 111-112. Te raadplegen op: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/07/14/niet-boven-maar-in-de-wet.

4. De eerste aangifte; inhoudelijke toetsing aan art. 355 onder 3° Sr

4.1. Het coronatoegangsbewijs

De eerste aangifte ziet ten eerste op het invoeren van het coronatoegangsbewijs. Een van de advocaten van de aangever, mr. B.J. Maes, heeft in oktober 2021 als advocaat opgetreden in het kader van een kort geding tegen de Staat wegens het invoeren van het coronatoegangsbewijs. De eisers stelden in het kader van dat kort geding dat de invoering van het coronatoegangsbewijs jegens hen onrechtmatig was. Daartoe voerden zij aan dat het coronatoegangsbewijs in strijd was met het discriminatieverbod en dat een onevenredige inbreuk werd gemaakt op diverse andere grondrechten. De voorzieningenrechter kwam tot het oordeel dat het coronatoegangsbewijs mag worden toegepast, dat voor de maatregel een wettelijke grondslag bestaat, dat er een legitiem doel mee wordt gediend en dat er geen sprake is van strijd met het discriminatieverbod of van een onevenredige inbreuk op andere grondrechten en de AVG.[9] De voorzieningenrechter stelde bij de beoordeling van het geschil het volgende voorop:

"4.1. *De Staat heeft op grond van de Nederlandse grondwet en internationale verdragen de taak om passende maatregelen te nemen ter bevordering van de volksgezondheid en teneinde epidemische, endemische en andere ziekten zoveel mogelijk te voorkomen. De vraag of en zo ja welke maatregelen de Staat moet treffen ter bestrijding van het coronavirus en of die maatregelen proportioneel en subsidiair zijn, vergt primair een politieke afweging. Voor het invoeren van de coronatoegangspas vindt dan ook overleg met de Tweede Kamer plaats. Het kabinet mag in beginsel afgaan op de adviezen van het OMT, waarover ook het parlement wordt geïnformeerd (vgl. gerechtshof Den Haag 18 mei 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:869). Niet voor niets is het OMT verantwoordelijk voor het tot stand komen van het best mogelijke professionele advies over de te nemen crisismaatregelen. De civiele rechter – en zeker de rechter in kort geding – moet zich daarom terughoudend opstellen bij de beoordeling van de keuzes die de Staat binnen de grenzen van zijn beoordelings- en beleidsvrijheid maakt. Alleen als evident is dat de Staat onjuiste keuzes maakt en de Staat dus in redelijkheid niet voor het gevoerde beleid heeft kunnen kiezen, of wanneer de Staat een bevoegdheid aanwendt zonder dat daarvoor een wettelijke grondslag bestaat, is plaats voor rechterlijk ingrijpen. Als dat het geval is, is sprake van onmiskenbaar onverbindende regelgeving en heeft de civiele rechter in kort geding de bevoegdheid om bepalingen in formele wetten of ministeriële regelingen (al dan niet tijdelijk) buiten werking te stellen."*

Ten aanzien van de vraag of met de invoering van het coronatoegangsbewijs een ontoelaatbare inmenging in de door de eiser ingeroepen grondrechten was gemoeid, overwoog de voorzieningenrechter onder meer:

"4.8. [eisende partij sub 1 c.s.] hebben hun focus vooral gericht op de schending van het recht op gelijke behandeling c.q. het discriminatieverbod, zoals neergelegd artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 EVRM en artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM (hierna: 'artikel 1 Twaalfde Protocol'). [eisende partij sub 1 c.s.] hebben met juistheid gesteld dat vol moet worden getoetst of met het

[9] Zie rechtbank Den Haag 6 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10863.

coronatoegangsbewijs inbreuk wordt gemaakt op deze bepalingen. Volgens [eisende partij sub 1 c.s.] wordt met het coronatoegangsbewijs een discriminatoir onderscheid gemaakt tussen gevaccineerden en ongevaccineerden, omdat voor dit onderscheid geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat, geen sprake is van een legitiem doel en niet wordt voldaan aan het vereiste van proportionaliteit.

4.9. Van verboden discriminatie is sprake bij een verschil in behandeling waarvoor geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Die rechtvaardiging ontbreekt wanneer met het verschil in behandeling geen legitiem doel is gediend, dan wel wanneer het verschil in behandeling niet met dit doel evenredig is. De Staat heeft discretionaire ruimte bij het bepalen van situaties waarin hij het maken van onderscheid gerechtvaardigd acht. De reikwijdte van die ruimte wordt mede bepaald door het onderwerp en de omstandigheden van het geval.

4.10. De voorzieningenrechter is voorshands van oordeel dat er geen sprake is van verboden discriminatie tussen gevaccineerden, ongevaccineerden en herstelden door het invoeren van het coronatoegangsbewijs. De verplichting tot het tonen van een coronatoegangsbewijs geldt – behoudens enkele uitzonderingen – die voor dit debat niet relevant zijn – in beginsel voor iedereen van 13 jaar en ouder, die vanaf 25 september 2021 een eet- of drinkgelegenheden dan wel een locatie voor kunst en cultuur of een evenement wil bezoeken. Gevaccineerden, ongevaccineerden en personen die van het coronavirus zijn hersteld hebben allen toegang tot voormelde locaties. Het voor die toegang vereiste coronatoegangsbewijs kan worden verkregen op basis van een vaccinatie-, herstel- of testbewijs. Iedereen is geheel vrij in de keuze van het voor het verkrijgen van het coronatoegangsbewijs in te zetten bewijsmiddel. De keuze van dit bewijsmiddel is, wanneer de groep herstelden buiten beschouwing wordt gelaten, weliswaar afhankelijk van de keuze om zich al dan niet te laten vaccineren, maar ook in die keuze is iedereen geheel vrij. Aldus houdt de regelgeving betreffende het coronatoegangsbewijs geen verschil in behandeling in tussen gevaccineerden enerzijds en ongevaccineerden anderzijds en is van verboden discriminatie geen sprake.

4.11. Voor zover zou moeten worden geoordeeld dat de omstandigheid dat ongevaccineerden zich moeten laten testen voor toegang niettemin een verschil in behandeling oplevert ten opzichte van gevaccineerden en herstelden (zij hoeven zich immers niet te laten testen voor toegang), bestaat hiervoor naar voorshands oordeel een objectieve en redelijke rechtvaardiging. Het loslaten van de anderhalve-meter-afstandsnorm kan volgens het OMT leiden tot een aanzienlijke opleving van het virus deze winter. Dit risico kan naar verwachting van het OMT alleen beperkt worden door een brede inzet van het coronatoegangsbewijs in risicovolle settings. Het beoogde doel van het inzetten van het coronatoegangsbewijs is dus beperking van het risico van opleving van het virus. Dit doel is gelet op de epidemiologische situatie en de eerdergenoemde zorgplicht van de Staat naar voorshands oordeel legitiem.(…)

4.14. (…) In het licht van de epidemiologische situatie in combinatie met de begrijpelijke en overtuigend toegelichte wens van de Staat de anderhalve meter-norm te laten vallen, valt vanwege het hogere besmettings- en verspreidingsrisico van ongevaccineerden het testen voor toegang te rechtvaardigen in de aangewezen settingen met een hoog risico. Tegen die achtergrond is, mede gelet op de omstandigheid dat:

a) de inzet van coronatoegangsbewijzen blijkens de brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 14 september 2021 niet langer zal worden voortgezet dan epidemiologisch noodzakelijk en dus tijdelijk is;

b) de verplichting geldt voor een beperkt aantal locaties in niet-essentiële sectoren;

c) testen niet of nauwelijks invasief zijn omdat zij niet hoogfrequent worden afgenomen;

d) voorzien is in diverse uitzonderingen op het tonen van een coronatoegangsbewijs en

e) in artikel 6.33 Trm is voorzien in een regeling voor het geval een persoon vanwege een beperking of een ziekte geen test kan ondergaan die nodig is om de voorgeschreven testuitslag te verkrijgen of als gevolg van een dergelijke test ernstig ontregeld raakt,

het testen voor toegang naar voorshands oordeel een met het eerdergenoemde doel evenredig en proportioneel middel. Daar komt nog bij dat ongevaccineerden het van hen verlangde testbewijs kosteloos kunnen verkrijgen.

4.15. Het door [eisende partij sub 1 c.s.] ervaren en uitgebreid toegelichte gevoel van discriminatie, stigmatisering en marginalisering levert, bezien in het licht van het voorgaande, als zodanig geen grond om aan te kunnen nemen dat de invoering van het coronatoegangsbewijs een vorm van verboden discriminatie oplevert van hen en anderen die niet zijn gevaccineerd en zijn aangewezen op testen voor toegang."

In hoger beroep is het vonnis bekrachtigd.[10] Het arrest van het hof is onherroepelijk geworden.

In de kern steunt de aangifte op dezelfde pijler als de hiervoor beschreven vordering uit hoofde van onrechtmatige daad, te weten dat met het coronatoegangsbewijs een ongerechtvaardigd onderscheid zou zijn gemaakt tussen gevaccineerden en ongevaccineerden en dat er aldus sprake was van discriminatie. In de civiele procedure is deze stelling verworpen. In het door het hof Den Haag bekrachtigde vonnis had de voorzieningenrechter in de rechtbank Den Haag geoordeeld dat met de invoering van het coronatoegangsbewijs niet onrechtmatig is gehandeld, in het bijzonder dat geen sprake is geweest van verboden discriminatie tussen gevaccineerden en ongevaccineerden. Tegen die achtergrond kan niet met recht worden betoogd dat minister De Jonge in het kader van het coronatoegangsbewijs beschikkingen heeft genomen dan wel bevelen heeft gegeven, wetende dat daardoor in strijd werd gehandeld met de Grondwet, andere wetten of algemene maatregelen van bestuur. Van een verdenking van het strafbare feit als bedoeld in art. 355 onder 3° Sr is aldus geen sprake.

[10] Hof Den Haag 15 februari 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:144. Elementen van het coronabeleid zijn door de rechter ook getoetst in de uitspraken van rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856 (vrijheidsbeperkende maatregelen), rechtbank Den Haag 9 december 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:12449 (PCR-testbeleid en overheidscommunicatie en de uitspraak in het hoger beroep, gerechtshof Den Haag 18 mei 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:869), rechtbank Den Haag 16 februari 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:1100 (avondklok, in hoger beroep vernietigd, zie gerechtshof Den Haag 26 februari 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:285 welk arrest door de Hoge Raad in stand werd gelaten, HR 18 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:380).

4.2. De uitspraken

De eerste aangifte ziet ten tweede op uitspraken die door minister De Jonge zijn gedaan ter verduidelijking van het gestelde nut en de noodzaak van het coronatoegangsbewijs en van vaccinaties.

De reikwijdte van art. 355 onder 3° Sr is beperkt tot 'beschikkingen' en 'bevelen'.[11] Mede in het licht van de hiervoor toegelichte noodzaak van een enge uitleg van de strafbepaling, kunnen onder deze termen niet zonder meer ook uitlatingen van een bewindspersoon over het coronatoegangsbewijs worden begrepen. Noch de tekst noch de ratio van de strafbepaling laat gelijkschakeling van uitlatingen met beschikkingen of bevelen toe. Voor zover uitspraken zijn gedaan in de vergaderingen van de Staten-Generaal of van commissies daaruit, vallen deze bovendien onder de parlementaire immuniteit.[12]

Zelfs als de uitlatingen wel onder de reikwijdte van art. 355 Sr zouden worden gebracht, kan niet met recht worden betoogd dat minister De Jonge uitlatingen ten aanzien van het coronatoegangsbewijs heeft gedaan, wetende dat daardoor in strijd werd gehandeld met de Grondwet, andere wetten of algemene maatregelen van bestuur. Ik verwijs in dit verband naar wat ik onder 4.1 heb opgemerkt.

Van een verdenking van het strafbare feit als bedoeld in art. 355 onder 3° Sr is ook ten aanzien van de in de aangifte genoemde uitlatingen van minister De Jonge geen sprake.

---

[11] Zie hierover nader het rapport van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, *Niet boven maar in de wet. Een werkbare en faire regeling voor de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen*, juli 2021, p. 56.

[12] Zie art. 71 Grondwet: "*De leden van de Staten-Generaal, de ministers, de staatssecretarissen en andere personen die deelnemen aan de beraadslaging, kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor hetgeen zij in de vergaderingen van de Staten Generaal of van commissies daaruit hebben gezegd of aan deze schriftelijk hebben overgelegd*."

5. Stellingen in de eerste aangifte ten aanzien van de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr

Zoals onder 2 vermeld, worden in de aangiften naast het ambtsmisdrijf als bedoeld in art. 355, aanhef en onder 3° Sr nog andere strafbare feiten genoemd die zouden zijn begaan door minister De Jonge, te weten de strafbare feiten genoemd in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr, 137d Sr en 307 Sr. Ook in dit verband zouden de strafbare feiten zowel door beleid ten aanzien van het coronatoegangsbewijs als door bepaalde uitspraken tot stand zijn gekomen. Voor het geval de aangifte ertoe strekt ook aangifte te doen van het begaan van deze zelfstandige delicten, die in verbinding met art. 44 Sr als ambtsdelict zouden kunnen worden aangemerkt, zal ik daaraan afzonderlijk aandacht besteden. Hieronder wordt ingegaan op de stellingen in de eerste aangifte ten aanzien van de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr.

5.1. Primaire stelling: Geen limitatieve opsomming discriminatiegronden in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr

In de eerste aangifte wordt primair gesteld dat geen sprake is van een limitatieve opsomming van (samengevat) discriminatiegronden in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr en dat de groep ongevaccineerden als zodanig onder de reikwijdte van deze artikelen valt.

De aangever wijst ter onderbouwing van dit standpunt ten eerste op de achtergrond van de artikelen 137c en 137d Sr. Hij stelt dat de artikelen moeten worden begrepen in het kader van het Internationaal verdrag inzake uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (hierna: IVUR). In de preambule bij het IVUR staat onder meer: "*Overwegende, dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens plechtig verkondigt dat alle mensen vrij en gelijk in waardigheid en rechten worden geboren en dat een ieder aanspraak heeft op alle rechten en vrijheden die daarin worden vermeld, zonder enig onderscheid, in het bijzonder wat betreft ras, huidskleur of nationale afkomst".* Uit de formulering "in het bijzonder wat betreft ras, huidskleur of nationale afkomst" leidt de aangever af dat het hier niet gaat om een limitatieve opsomming. Nu de artikelen 137c en 137d Sr een uitwerking zijn van het IVUR, zou het in de strafbepalingen evenmin gaan om een limitatieve opsomming.

Verder wijst de aangever op art. 1 Grondwet, waarin is neergelegd dat discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of *op welke grond dan ook*, niet is toegestaan. In art. 14 EVRM is bepaald dat het genot van de rechten en vrijheden die in het EVRM zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid *op welke grond ook,* terwijl in art. 26 IVBPR is opgenomen dat de wet discriminatie verbiedt van welke aard ook en een ieder gelijke en doelmatige bescherming garandeert tegen discriminatie *op welke grond ook, zoals* ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte *of andere status*. Ten slotte wijst de aangever op art. 90quater Sr, waarin staat dat onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan *elke* vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt tenietgedaan of aangetast.

De aangever meent dat gelet op de wetsgeschiedenis, tekst en achtergrond van de artikelen niet anders kan worden geconcludeerd dan dat de groep ongevaccineerden onder de reikwijdte van de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr valt. Om een dergelijke discussie in de toekomst te vermijden overweegt de aangever een wetsvoorstel aanhangig te maken om aan de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr 'medische status' als specifiek beschreven groep en ook de woorden 'of welke grond dan ook' toe te voegen. Bij mijn weten is een dergelijk voorstel nog niet aanhangig gemaakt.

Ik stel voorop dat de wetgever er bewust voor heeft gekozen om in de strafbepalingen specifieke discriminatiegronden te noemen. In de artikelen 137c en 137d Sr betreft het ten aanzien van uitingsdelicten de volgende gronden: "hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap". De opsomming in art. 429quater is beperkt tot "hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid". Gelet op de tekst van de strafbepalingen – en in het licht van het legaliteitsbeginsel – moet ervan worden uitgegaan dat sprake is van een limitatieve opsomming. Een aanknopingspunt voor dit uitgangspunt kan verder worden gevonden in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel ter uitvoering van het IVUR dat heeft geleid tot de Wet van 18 februari 1971, *Stb.* 1971, 96. In die memorie van antwoord staat over het voorgestelde art. 137c Sr, dat destijds nog was beperkt tot beledigende uitlatingen over een groep mensen wegens hun ras, godsdienst of levensbeschouwing:

"*Op dit artikel is in het voorlopig verslag kritiek van verschillende aard geuit. Tegen het artikel als geheel voerden een aantal leden, aangeduid als vele andere leden, als bezwaar aan dat het te beperkt zou zijn, doordat het geen strafbaarstelling inhoudt van belediging van andere dan door hun ras, godsdienst of levensbeschouwing gekenmerkte groepen van personen. Zij wilden de strafrechtelijke bescherming, die de ontworpen bepaling biedt, ook tot andere groepen uitbreiden. (…)*

Thans ingaande op de bedenkingen van de eerstbedoelde leden stellen de ondergetekenden voorop, dat zij met de andere genoemde leden van mening zijn dat bij het ontwerpen van strafbepalingen ter zake van belediging van groepen grote voorzichtigheid moet worden betracht. Daarvoor zijn verschillende redenen aan te voeren. In de eerste plaats geldt, dat strafbepalingen ter bescherming van groepen mensen worden geschreven met het oog op conflictsituaties in de samenleving. Het strafrecht nu kan slechts in geringe mate bijdragen tot het oplossen van maatschappelijke spanningen. Toepassing ervan kan zelfs leiden tot verscherping van het conflict. Voorts is de vrijheid van meningsuiting in het geding. Elke onnodige beperking daarvan is te verwerpen. Daarnaast is het van belang te bedenken, dat lang niet alle groepen in de samenleving strafrechtelijke bescherming behoeven. In elk geval is er voor die bescherming minder aanleiding naarmate de groep minder kwetsbaar is of zelf over verweermiddelen beschikt. Ook moet rekening worden gehouden met de mate waarin mogelijke aanvallen op de groep de samenleving kunnen verstoren en met de mate waarin te verwachten is dat de samenleving zelf corrigerend zal reageren. Deze overwegingen hebben de ondergetekenden ertoe geleid, bij de strafrechtelijke bescherming van groepen tegen belediging met een minimum te volstaan. Aan een limitatieve opsomming zouden zij willen vasthouden."[13]

[13] Zie *Kamerstukken II* 1969/70, 9724, nr. 6, p. 3.

Verderop in deze memorie van antwoord staat ook:

"Strafbaar is enkel het aantasten van de eigenwaarde of het in diskrediet brengen van de groep, omdat die van een bepaald ras is, een bepaalde godsdienst belijdt of een bepaalde levensovertuiging is toegedaan. Kritiek op opvattingen en gedragingen – in welke vorm ook – valt buiten het bereik van de ontworpen strafbepaling."[14]

Het zou in strijd zijn met het legaliteitsbeginsel, dat onder meer is neergelegd in art. 1 Sr, art. 16 Grondwet en art. 7 EVRM, als ook beroepsmatige discriminatie, groepsbelediging en het aanzetten tot haat wegens andere eigenschappen of kenmerken dan de in de delictsomschrijving beschrevene als strafbaar zouden worden aangemerkt. De primaire stelling van de aangever is reeds daarom niet houdbaar.

5.2. Subsidiaire stelling: Er is sprake van discriminatie wegens levensbeschouwing

Subsidiair stelt de aangever dat het hier gaat om discriminatie wegens het aanhangen van een levensovertuiging. Daarmee zou het wel gaan om een specifiek benoemde grond in de genoemde strafbepalingen. Met een beroep op de rechtspraak van het EHRM wordt betoogd dat de keuze om af te zien van vaccinatie als levensovertuiging kan worden beschouwd. Het EHRM legt de term 'beliefs' in art. 9 EVRM zo uit dat dit ziet op "*views that attain a certain level of cogency, seriousness, cohesion and importance*".[15]

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ter uitvoering van het IVUR heeft de regering over de verhouding van 'godsdienst' tot 'levensovertuiging/levensbeschouwing' het volgende opgemerkt:

"Gelijke aanspraak op bescherming komt toe aan sommige levensbeschouwelijke groepen die niet worden gekenmerkt doordat degenen die daartoe behoren een gemeenschappelijke godsdienst zijn toegedaan. Zo zal opzettelijke belediging van atheïsten als groep onder de werking van de strafwet behoren te vallen. Teneinde te doen uitkomen, dat de bescherming zich slechts uitstrekt tot groepen mensen die fundamentele opvattingen gemeen hebben, en niet tot iedere groep die een ideëel doel nastreeft, zijn de woorden „of de grondslag van hun levensbeschouwing" gekozen".[16]

Bij levensovertuiging gaat het om fundamentele opvattingen over de betekenis van het leven en de wijze waarop het geleefd moet worden, zonder dat daaraan geloof in een bovennatuurlijke macht ten grondslag ligt.[17] De politieke overtuiging van een persoon valt in het algemeen niet onder levensbeschouwing. Typerend is dat zowel in art. 1 Grondwet als in art. 1 Algemene Wet Gelijke Behandeling de begrippen levensovertuiging en politieke gezindheid afzonderlijk worden vermeld.[18]

---

[14] *Kamerstukken II* 1969/70, 9724, nr. 6, p. 4. Een voorstel om de term 'levensbeschouwing' te veranderen in 'levensovertuiging' was inmiddels overgenomen.

[15] EHRM 25 februari 1982, nr. 7511/76 en 7743/76 (Campbell & Cosans/VK), par. 36. Zie ook EHRM 15 januari 2013, nrs 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10 (Eweida e.a./VK), par. 81 en EHRM 1 juli 2014, nr. 43835/11 (S.A.S./Frankrijk), par. 55.

[16] *Kamerstukken II* 1967/68, 9724, nr. 3, p. 5.

[17] Noyon/Langemeijer/Remmelink, art. 137c Sr, aant. 4.

[18] Vgl. ook gerechtshof Den Haag 19 mei 2003, LJN: AF8921, *NJ* 2003/382, rov. 44.

Het voert te ver te oordelen dat mensen die ervoor kiezen om zich niet te laten vaccineren tegen COVID-19 fundamentele opvattingen delen over de betekenis van het leven en de wijze waarop het geleefd moet worden. Mensen kiezen er immers om sterk uiteenlopende redenen voor om zich niet te laten vaccineren. Daarbij kan bijvoorbeeld religie een rol spelen, maar ook wantrouwen ten opzichte van de vaccins of de overheid, angst voor bijwerkingen, angst voor prikken in het algemeen, gebrek aan angst voor het krijgen van het virus en/of het geen tijd willen vrijmaken voor het regelen van de vaccinatie. Van een gedeelde levensovertuiging als bedoeld in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr is in zoverre geen sprake. Ook de subsidiaire stelling faalt.

5.3. Indirecte discriminatie

Indien niet zou worden aangenomen dat sprake is van directe discriminatie, kan volgens de aangever worden betoogd dat het beleid en de uitspraken van minister De Jonge hebben geleid tot indirecte discriminatie.

Als indirecte discriminatie moet worden aangemerkt een maatregel die ogenschijnlijk neutraal is maar die in feite uitsluitend of in overwegende mate personen van een bepaalde groep betreft, terwijl het verschil in behandeling niet kan worden verklaard door objectief gerechtvaardigde factoren die geen verband houden met discriminatie op een bepaalde grond.[19] Indirecte discriminatie is strafbaar op grond van art. 429quater Sr, onder de voorwaarden die in die bepaling zijn vermeld.

In de aangifte wordt gesteld dat sprake is van indirecte discriminatie wegens levensovertuiging, religie of handicap omdat die groepen zich in het algemeen minder laten vaccineren.

Deze stelling onderschrijf ik niet. De groep mensen die zich niet laat vaccineren is, evenals de groep mensen die zich wél laat vaccineren, zeer divers. De omstandigheid dat zich onder de ongevaccineerden ook mensen bevinden die zich bijvoorbeeld uit religieuze overwegingen niet laten vaccineren, brengt nog niet mee dat het beleid en uitspraken ten aanzien van ongevaccineerden (indirecte) discriminatie op grond van hun godsdienst inhouden.

5.4. Meer subsidiaire stelling: De keuze van personen om zich wel of niet te laten vaccineren wordt beschermd door de vrijheid van meningsuiting en de inbreuk die op de vrijheid van levensbeschouwing of meningsuiting wordt gemaakt is niet proportioneel en niet noodzakelijk in het kader van de volksgezondheid.

Meer subsidiair wordt gesteld dat sprake was van dwang of drang tot vaccineren en dat daarmee inbreuk werd gemaakt op de vrijheid van 'levensbeschouwing' dan wel de vrijheid van meningsuiting, terwijl de inbreuk niet proportioneel en niet noodzakelijk zou zijn in het kader van de volksgezondheid.

Uit de aangifte wordt niet duidelijk welk strafbaar feit minister De Jonge in dit verband zou hebben begaan. Reeds daarom behoeft deze stelling geen verdere bespreking.

[19] HR 13 juni 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA6191; HR 17 september 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE4269; *Kamerstukken II* 1989/90, 20 239, nr. 15, p. 3-4.

5.5. Groepsbelediging (art. 137c Sr) en aanzetten tot haat, discriminatie of geweld (art. 137d Sr)

In de eerste aangifte wordt nader ingegaan op het toetsingskader ten aanzien van groepsbelediging als bedoeld in art. 137c Sr en het aanzetten tot haat tegen of discriminatie van mensen als bedoeld in art. 137d Sr. Het gaat in beide bepalingen over de bejegening van (een groep) mensen wegens "hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap". Zoals hiervoor al is uiteengezet, moet het gaan om een groep mensen met een van de in art. 137c Sr en art. 137d Sr opgesomde eigenschappen of kenmerken. Hiervan is in dit geval geen sprake. Een inhoudelijke toetsing aan andere bestanddelen van de art. 137c en art. 137d Sr kan in het licht van het voorgaande achterwege blijven.

5.6. Conclusie ten aanzien van de eerste aangifte

Uit het oriënterend onderzoek zijn geen feiten en omstandigheden naar voren gekomen waaruit een verdenking van de in de artikelen 429quater Sr, 137c Sr en 137d Sr strafbaar gestelde feiten kan voortvloeien.

6. De tweede aangifte; inhoudelijke toetsing aan art. 355 onder 3° Sr

De tweede aangifte ziet op de maatregelen die tijdens de coronacrisis zijn genomen om mensen in verpleeghuizen te beschermen. Volgens de aangever zouden daarbij verkeerde keuzes zijn gemaakt.

In de aangifte wordt gewezen op het evaluatierapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, getiteld "De aanpak van de coronacrisis - Deel 1: tot september 2020". Op pagina 11 staat de passage waarnaar de aangever herhaaldelijk verwijst:

"Verpleeghuizen in Nederland zijn tijdens de eerste maanden van de coronacrisis hard getroffen. Meer dan de helft van het totale aantal sterfgevallen in Nederland in de periode tot september 2020 vond plaats in verpleeghuizen. De bewoners van verpleeghuizen zijn als kwetsbare ouderen ontvankelijk voor het virus, maar ook de focus van de crisisaanpak heeft hieraan bijgedragen. Er werd aanvankelijk beperkt aandacht en prioriteit gegeven aan de knelpunten in verpleeghuizen. Het onderzoeken van de verpleeghuizen heeft inzicht gegeven in de effecten van de crisisaanpak in de praktijk. Hieruit zijn lessen te leren die mogelijk ook van belang zijn voor andere groepen kwetsbaren. De voorbereiding op landelijke (infectieziekte)crises is sterk gericht op acute zorg en ziekenhuiszorg; wat een landelijke infectieziektecrisis betekent voor de zorg die in verpleeghuizen wordt geleverd, was vooraf minder goed uitgewerkt. De crisisaanpak vanuit VWS was in eerste instantie afhankelijk van de inbreng vanuit het zorgveld, waar de zogenoemde cure-sector sterker in is vertegenwoordigd dan de care-sector. De crisisaanpak stuurde op de ziekenhuis- en ic-bezetting; knelpunten binnen de verpleeghuissector bleven in eerste instantie onderbelicht. De bestaande dynamiek in het zorgveld was leidend voor de crisisaanpak en was in het begin ook bepalend voor de verdeling van de schaarse middelen. Deze benadering was niet passend bij het doel om kwetsbare groepen te beschermen. Schaarse middelen werden merendeels verdeeld over de ziekenhuizen en de acute zorg en vonden hun weg niet goed naar de verpleeghuizen. Dit vergrootte de kans op introductie en verspreiding van het virus onder kwetsbare ouderen. Het aantal COVID-19-uitbraken in verpleeghuizen nam dan ook sterk toe."

De bevindingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid staan in het teken van lessen die kunnen worden getrokken. Daarbij richtte hij de aandacht op politieke, beleidsmatige afwegingen die in de beginfase van de pandemie zijn gemaakt.

In het door de aangever genoemde evaluatierapport wordt in dit verband begrip getoond voor de besluitvormers die voor forse dilemma's stonden en op cruciale momenten keuzes moesten maken: "*Keuzes die niet altijd populair waren, met mogelijke onvoorziene effecten en gevolgen op ander vlak. Voor die keuzes hadden zij bovendien maar beperkt tijd: de druk was immens. Daarbovenop kwam nog de lange duur van de crisis, waardoor (over)vermoeidheid en uitputting toesloegen op alle niveaus, met risico's voor de kwaliteit van de aanpak. Dat besluitvormers aan het begin van de coronacrisis prioriteit gaven aan de infectieziektebestrijding was begrijpelijk. Dat zij middels steunpakketten snel erna aandacht gaven aan de economische gevolgen ook.*"[20]

In de beginfase van de pandemie was de wetenschappelijke kennis over COVID-19 nog niet zo ver ontwikkeld als nu. Er bestonden veel onzekerheden. Daarbij hebben bewindspersonen politieke

[20] Zie Onderzoeksraad voor Veiligheid (2022), p. 13. Het rapport is te raadplegen op: Aanpak coronacrisis – Deel 1: tot september 2020 - Onderzoeksraad.

keuzes moeten maken teneinde de gevolgen van de pandemie te beperken. Ik benadruk dat ook in dit verband de vrijheid van bewindslieden om – binnen de grenzen van het recht – politieke afwegingen te maken met het oog op de bestrijding van de pandemie moet worden gerespecteerd. Een enge uitleg van art. 355 Sr en een terughoudende toepassing van deze bepaling liggen bij de beoordeling of aanknopingspunten bestaan voor een opsporingsonderzoek in de rede.

Met inachtneming van het voorgaande, kan niet met recht worden betoogd dat minister De Jonge in het kader van het beleid ten aanzien van verpleeghuizen beschikkingen heeft genomen dan wel bevelen heeft gegeven, wetende dat daardoor in strijd werd gehandeld met de Grondwet, andere wetten of algemene maatregelen van bestuur.

Van een verdenking het strafbare feit als bedoeld in art. 355 onder 3° Sr ten aanzien van minister De Jonge is ook in dit verband geen sprake.

7. Stellingen in de tweede aangifte ten aanzien van dood door schuld (art. 307 Sr)

In de tweede bij mij ingediende aangifte wordt onder meer gesteld dat sprake is van dood door schuld (art. 307 Sr) omdat onder verantwoordelijkheid van minister De Jonge sprake zou zijn geweest van ernstig wanbeleid in verpleeghuizen en dit heeft geleid tot het overlijden van vele bewoners.

In het onderstaande zal ik eerst kort het toetsingskader van art. 307 Sr beschrijven. Daarna zal ik de aangifte beoordelen tegen de achtergrond van dat toetsingskader.

7.1. Vooropstellingen art. 307 Sr

De strafbaarstelling van art. 307 Sr is opgenomen in Titel XXI van het Wetboek van Strafrecht. Voor strafbaarheid ter zake van art. 307 Sr is nodig dat sprake is van schuld en causaal verband tussen de bewezen gedraging en het gevolg.

Onder *schuld* wordt in dit verband een min of meer grove of aanmerkelijke schuld verstaan. Of sprake is van dergelijke schuld in de zin van art. 307 Sr wordt bepaald door de manier waarop die schuld in de tenlastelegging nader is geconcretiseerd. Verder is het antwoord op deze vraag afhankelijk van het geheel van de gedragingen van de verdachte, de aard en de ernst daarvan en de overige omstandigheden van het geval.[21] De ernst van de gevolgen dient bij de beoordeling buiten beschouwing te worden gelaten.[22]

Voor het aannemen van schuld moet het gaan om een verwijtbare aanmerkelijke onvoorzichtigheid. De dader *moest* anders handelen en *kon* ook anders handelen. Verwijtbaarheid veronderstelt dat de verdachte – aan de hand van algemene ervaringsregels en in het licht van de omstandigheden van het geval – moest kunnen voorzien dat bepaald gedrag tot een bepaald gevolg zou kunnen leiden.[23]

Niet elk risico behoeft te worden vermeden. De standaard waartegen gedrag wordt afgemeten, wordt mede bepaald door de zogenaamde *Garantenstellung*, waarbij van personen in een bepaalde hoedanigheid een bijzondere zorgplicht mag worden verwacht. Als iemand functioneel handelt met een bepaalde verantwoordelijkheid, worden de maatstaven van (on)voorzichtig gedrag mede daardoor bepaald.[24]

---

[21] Vgl. HR 29 juni 2010, LJN BL5630, *NJ* 2010/674, m.nt. PMe, rov. 2.4 (ten aanzien van schuld in de zin van art. 308 Sr). Zie ook HR 12 juni 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW7948, rov. 2.3.1. zie ook HR 12 maart 2019, ECLI:NL:HR:2019:336, *NJ* 2019/330, m.nt. Rozemond, rov. 2.4.

[22] Zie bv. conclusie AG Vellinga, ECLI:NL:PHR:2012:BW7948, voorafgaand aan HR 12 juni 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW7948, o. 17.

[23] Zie J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, 253.

[24] Vgl. De Hullu (2021), p. 253.

De beantwoording van de vraag of er causaal verband bestaat tussen gedraging en gevolg dient te geschieden aan de hand van de maatstaf of dat gevolg redelijkerwijs als gevolg van de gedraging aan de verdachte kan worden toegerekend.[25]

De maatstaf van de redelijke toerekening lijkt te impliceren dat er (*conditio sine qua non*-)verband kan worden gelegd tussen het handelen of nalaten van de verdachte en het gevolg. Indien niet volledig is uit te sluiten dat andere factoren dan de gedragingen van verdachte een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het gevolg, dan wel niet duidelijk is wat de precieze oorzaak is geweest van het gevolg, betekent dat echter niet zonder meer dat het gevolg niet redelijkerwijs aan verdachte kan worden toegerekend.[26] Een hoogst onwaarschijnlijke mogelijkheid van een alternatieve gang van zaken staat bijvoorbeeld niet aan bewezenverklaring van het causaal verband op grond van de redelijke toerekening in de weg. Dat geldt ook voor de omstandigheid dat niet geheel kan worden uitgesloten dat latere handelingen van derden mede hebben geleid tot het gevolg.[27] Als niet met zekerheid kan worden vastgesteld of het gedrag 'conditio sine qua non' voor het gevolg was, zal de vraag of een gevolg voor de verdachte (redelijkerwijs) voorzienbaar was een rol kunnen spelen bij de beoordeling of het redelijk is het gevolg toe te rekenen.[28]

7.2. Inhoudelijke toetsing aan art. 307 Sr

De aangifte moet tegen de achtergrond van het hiervoor kort beschreven toetsingskader worden beoordeeld. In dat verband merk ik het volgende op.

De aangifte heeft betrekking op de periode van maart tot september 2020. Ten eerste moet worden vastgesteld dat minister De Jonge pas vanaf 18 maart 2020 verantwoordelijkheid droeg voor het coronabeleid.[29] Voor zover de aangifte betrekking heeft op de periode van 1 tot 18 maart 2020, kan daarin reeds om die reden geen aanknopingspunt voor een opsporingsonderzoek worden gevonden.

Ten aanzien van de resterende periode geldt het volgende. De aangever, lid van de Tweede Kamer, stelt in de aangifte in essentie bepaalde politieke en beleidsmatige keuzes aan de orde die in de beginfase van de pandemie zijn gemaakt. De beoordeling welke maatregelen ter bestrijding van het coronavirus passend zijn, vergt primair een politieke afweging. Bij de toetsing daarvan in een strafrechtelijk kader moet terughoudendheid in acht worden genomen. Voor zover de bewindslieden in ons huidige parlementaire stelsel politieke verantwoording moeten afleggen voor beleidskeuzes en

---

[25] Vgl. bijv. HR 13 juni 2006, LJN AV8535, *NJ* 2007/48 m.nt. Buruma; HR 28 november 2006, LJN AZ0247, *NJ* 2007/49; HR 27 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BT6362, *NJ* 2012/301, m.nt. Keijzer en HR 19 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ4491, *NJ* 2013/194

[26] Zie: De Hullu (2021), p. 179-180 en de noot van Buruma onder HR 13 juni 2006, LJN AV8535, *NJ* 2007/48. Vgl. ook HR 30 september 2003, LJN AF9666, *NJ* 2005/69. Daarin achtte de Hoge Raad de stelling dat, voor het aannemen van het oorzakelijk verband tussen het nalaten en de dood in de gegeven omstandigheden, uitdrukkelijk door het gebezigde bewijsmateriaal de mogelijkheid zou moeten worden uitgesloten dat het slachtoffer ook bij tijdig inschakelen van medische hulp zou zijn overleden, niet juist.

[27] Zie bijvoorbeeld HR 13 juni 2006, LJN AV8535, *NJ* 2007/48 m.nt. Buruma en HR 28 november 2006, LJN AZ0247, *NJ* 2007/49.

[28] Zie ook De Hullu (2021), p. 182. Vgl. in dit verband ook HR 19 december 2006, LJN AY9718, *NJ* 2007/423.

[29] Zie hierover ook Onderzoeksraad voor Veiligheid, (2022), p. 52.

voor de uitvoering van wetten, moet de ruimte om de bewindslieden voor dezelfde gedragingen strafrechtelijk te vervolgen zeer beperkt worden geacht. Daarbij wijs ik er opnieuw op dat de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa in Resolutie 1950 (2013) heeft opgenomen dat politieke beslissingen onder de politieke verantwoordelijkheid vallen en dat de kiezers de rol van rechter dienen te spelen als het gaat om politieke beslissingen. Volgens de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa dienen politici dus effectief te worden beschermd tegen strafrechtelijke vervolging gebaseerd op politieke overwegingen. Politici moeten wel strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor strafbare feiten en nalatigheid, zowel in hun hoedanigheid als privépersoon als in de uitoefening van hun functie, maar de drempel moet niet laag worden gelegd.[30]

In de aangifte wordt een beroep gedaan op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de aanpak van de coronacrisis tot september 2020. Daaruit is in het voorgaande al geciteerd. Zoals opgemerkt, stonden de bevindingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid in het teken van lessen die kunnen worden getrokken. De Onderzoeksraad wilde weten waarom het is "gegaan zoals het is gegaan en wat daarvan [is] te leren".[31] Die vraagstelling verschilt sterk van de beoordeling of sprake is van dood door schuld in de zin van art. 307 Sr.

Verder moet bij de beoordeling of sprake is van schuld in de zin van art. 307 Sr in aanmerking worden genomen dat in de eerste maanden van de pandemie de wetenschappelijke kennis over COVID-19 nog niet zo ver was ontwikkeld als nu. In deze fase was sprake van veel onzekerheden, bijvoorbeeld ten aanzien van de besmettingsrisico's en de gevolgen van een infectie voor de gezondheid. Ook bestond onzekerheid ten aanzien van het effect van bepaalde maatregelen ter bestrijding van het virus. Geleidelijk is meer zicht ontstaan op de effecten van bepaald beleid. Het kabinet liet zich adviseren door het Outbreak Management Team. Ook als in retrospectief zou worden geoordeeld dat andere dan de gemaakte beleidsmatige keuzes meer geschikt zouden zijn geweest ter bestrijding van de pandemie, kan daaraan niet de gevolgtrekking worden verbonden dat de verantwoordelijke bewindspersoon op dat moment anders *moest* en *kon* handelen en dat sprake was van min of meer grove schuld die is vereist voor een bewezenverklaring die is toegesneden op art. 307 Sr.

Ook als de kritische opmerkingen uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid in aanmerking worden genomen, zie ik geen aanknopingspunten voor de juistheid van de stelling die in de aangifte wordt betrokken, te weten dat sprake zou zijn van ernstig verwijtbaar "wanbeleid waardoor veel kwetsbare ouderen het leven hebben gelaten". Zoals gezegd, staat hier niet ter discussie of een ander beleid dan het van 18 maart 2020 tot september 2020 gevoerde beter zou zijn geweest ter bestrijding van de pandemie. Het gaat om de vraag of minister De Jonge in het kader van het coronabeleid ten aanzien van verpleeghuizen met de voor een bewezenverklaring vereiste min of meer grove of aanmerkelijke schuld heeft gehandeld én dat de in de aangifte in abstracto vermelde sterfgevallen redelijkerwijs als gevolg van enige gedraging aan de bewindspersoon kunnen worden toegerekend. Voor een bevestigende beantwoording van deze vraag zie ik geen enkel aanknopingspunt.

---

[30] Zie hiervoor hoofdstuk 3 en hoofdstuk 8 van het verslag van een oriënterend onderzoek van mijn voorganger, getiteld 'Aangifte tegen bewindspersonen in de Toeslagenaffaire'. Zie bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 31 066, nr. 799.
[31] Zie Onderzoeksraad voor Veiligheid (2022).

8. Slotsom

Uit het oriënterend onderzoek zijn geen feiten en omstandigheden naar voren gekomen waaruit een verdenking van enig ambtsdelict kan voortvloeien. Het onderzoek heeft geen aanknopingspunten opgeleverd voor een strafrechtelijk onderzoek naar aanleiding van de beide aangiften.

Bijlagen

De aangiften